Parte general

Técnico de la Administración de la Seguridad Social

Tema 18: La Administración General del Estado. La Subsecretaría y sus competencias. Las Secretarías Generales Técnicas. Las unidades de línea jerárquica. Secretarios de Estado y Secretarios generales. Las Direcciones Generales: Estructura orgánica, potestades y competencias

Colección Temarios, 2020

© Reservados todos los derechos de esta edición para SKR Preparadores S.L., 2020

Calle Covarrubias, 9, bajo izquierdo, 28010, Madrid

https://skr.es/

Queda rigurosamente prohibida cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación total o parcial de esta obra sin el permiso escrito de los titulares de los derechos de explotación.

CONTENIDO

1. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.....3
2. LA SUBSECRETARÍA Y SUS COMPETENCIAS.....5
3. LAS SECRETARÍAS GENERALES TÉCNICAS.....7
4 LAS UNIDADES DE LÍNEA JERÁRQUICA.....8
5. SECRETARÍAS DE ESTADO Y SECRETARÍAS GENERALES.....8
6. LAS DIRECCIONES GENERALES: ESTRUCTURA ORGÁNICA, POTESTADES Y COMPETENCIAS.....10

1. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La Administración del Estado aparece regulada en el Título primero de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público. Se establecen los órganos superiores y directivos propios de la estructura ministerial y también en el ámbito de la Administración periférica y en el exterior. En el caso de los organismos públicos, serán sus estatutos los que establezcan sus órganos directivos.

Según Sánchez Morón, se entiende por Administración General del Estado el conjunto de órganos y unidades administrativas que, bajo la dirección del Gobierno central, se ordenan, en su mayor parte jerárquicamente, dentro de una misma personificación pública.

A esta Administración le corresponde ejercer y gestionar el conjunto de competencias administrativas y de servicios públicos que la CE reserva al Estado, salvo aquellas que se hayan atribuido a organismos públicos o entidades dependientes o vinculadas a ella.

El artículo 55 de la ley 40/2015 regula la **estructura de la AGE:**

1. La organización de la Administración General del Estado responde a los principios de división funcional en Departamentos ministeriales y de gestión territorial integrada en Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas, salvo las excepciones previstas por esta Ley.

2. La Administración General del Estado comprende:

a) La Organización Central, que integra los Ministerios y los servicios comunes.

b) La Organización Territorial.

c) La Administración General del Estado en el exterior.

3. En la **organización central** son órganos superiores y órganos directivos:

a) Órganos superiores:

1.º Los Ministros.

2.º Los Secretarios de Estado.

b) Órganos directivos:

1.º Los Subsecretarios y Secretarios generales.

2.º Los Secretarios generales técnicos y Directores generales.

3.º Los Subdirectores generales.

4. En la **organización territorial** de la Administración General del Estado son órganos directivos tanto los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, que tendrán rango de Subsecretario, como los Subdelegados del Gobierno en las provincias, los cuales tendrán nivel de Subdirector general.

5. En la **Administración General del Estado en el exterior** son órganos directivos los embajadores y representantes permanentes ante Organizaciones internacionales.

Además, debemos tener presente que la Administración pública se rige por unos principios, sintetizados todos ellos en el art. 103 de la CE: La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

A continuación, pasamos a profundizar estos principios:

a. Servicio al Interés General

Según el Art. 103 CE el servicio a los intereses generales define la esencia de la Administración Pública. La Administración es una institución servicial o vicarial. No tiene, jurídicamente hablando, intereses propios y no puede perseguir intereses particulares o privados.

El servicio a los intereses generales determina totalmente la estructura y la actividad de la Administración. Debe articularse de la forma más adecuada para alcanzar su fin.

b. Objetividad

La Administración sirve a los intereses generales con objetividad (Art. 103 CE), es decir, sin acepción de personas ni interferencias partidistas, sin favoritismos ni discriminaciones. La actuación objetiva está vinculada a diversos principios de actuación, como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (Art. 9.3 CE).

c. Sometimiento a la Ley y al Derecho

Según el Art. 103 CE “la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales...con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. También cabe señalar el Art. 9.1 que afirma que “los poderes públicos están sometidos a

la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico" y el Art. 9.3 que recoge el principio de legalidad.

Esta es la cláusula primordial del Estado de Derecho, que se recoge en el Art. 1 CE. La CE impone que el sometimiento de la Administración a la ley sea pleno, es decir, completo y sin excepciones.

d. Eficacia

Para alcanzar sus fines, la Administración debe actuar con eficacia (Art.103 CE), en relación directa con la objetividad. Ello explica que se le otorguen los poderes y prerrogativas que le permiten cumplir su fin: la potestad de adoptar decisiones unilaterales de obligado cumplimiento, la de ejecutar forzosamente sus propios actos, las potestades expropiatoria, sancionadora, tributaria, etc.

La eficacia administrativa requiere adecuar los medios a los fines y una atención permanente a las condiciones en que se desenvuelve la acción administrativa y la labor de sus agentes.

e. Participación

La participación de los ciudadanos en la Administración puede realizarse a través del procedimiento de elaboración de las decisiones administrativas que afecten a sus intereses. En consecuencia, el Art.105 CE establece que la ley regulará:

- "a) la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten"

- "c) el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado"

2. LA SUBSECRETARÍA Y SUS COMPETENCIAS

Los subsecretarios son los órganos de asistencia ordinaria al Ministerio, tanto en el ámbito de la organización interna del Departamento como del asesoramiento jurídico, en particular en cuanto al ejercicio de la potestad reglamentaria y la adopción de actos jurídicos del Ministro y demás órganos del Departamento.

Subsecretarios, art. 63 LJSP:

Los Subsecretarios ostentan la representación ordinaria del Ministerio, dirigen los servicios comunes, ejercen las competencias correspondientes a dichos servicios comunes y, en todo caso, las siguientes:

> a) Apoyar a los órganos superiores en la planificación de la actividad del Ministerio, a través del correspondiente asesoramiento técnico.

b) Asistir al Ministro en el control de eficacia del Ministerio y sus Organismos públicos.

c) Establecer los programas de inspección de los servicios del Ministerio, así como determinar las actuaciones precisas para la mejora de los sistemas de planificación, dirección y organización y para la racionalización y simplificación de los procedimientos y métodos de trabajo, en el marco definido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

d) Proponer las medidas de organización del Ministerio y dirigir el funcionamiento de los servicios comunes a través de las correspondientes instrucciones u órdenes de servicio.

e) Asistir a los órganos superiores en materia de relaciones de puestos de trabajo, planes de empleo y política de directivos del Ministerio y sus Organismos públicos, así como en la elaboración, ejecución y seguimiento de los presupuestos y la planificación de los sistemas de información y comunicación.

f) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal del Departamento.

g) Responsabilizarse del asesoramiento jurídico al Ministro en el desarrollo de las funciones que a éste le corresponden y, en particular, en el ejercicio de su potestad normativa y en la producción de los actos administrativos de la competencia de aquél, así como a los demás órganos del Ministerio.

En los mismos términos del párrafo anterior, informar las propuestas o proyectos de normas y actos de otros Ministerios, cuando reglamentariamente proceda.

A tales efectos, el Subsecretario será responsable de coordinar las actuaciones correspondientes dentro del Ministerio y en relación con los demás Ministerios que hayan de intervenir en el procedimiento.

h) Ejercer las facultades de dirección, impulso y supervisión de la Secretaría General Técnica y los restantes órganos directivos que dependan directamente de él.

i) Administrar los créditos para gastos de los presupuestos del Ministerio por su materia propios de la Subsecretaría, aprobar las modificaciones presupuestarias de los mismos, aprobar y comprometer los gastos con cargo a aquellos créditos y reconocer las obligaciones económicas y proponer su pago en el marco del plan de disposición de fondos del Tesoro Público. Todo ello dentro de la cuantía que, en su caso, establezca el Ministro al efecto y siempre que los referidos actos no sean competencia del Consejo de Ministros.

j) Conceder subvenciones y ayudas con cargo a los créditos de gasto propios del Ministerio con los límites establecidos por el titular del Departamento.

k) Solicitar del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la afectación o el arrendamiento de los inmuebles necesarios para el cumplimiento de los fines de los servicios a cargo del Departamento.

l) Nombrar y cesar a los Subdirectores y asimilados dependientes de la Subsecretaría, al resto de personal de libre designación y al personal eventual del Departamento.

m) Convocar y resolver pruebas selectivas de personal funcionario y laboral.

n) Convocar y resolver los concursos de personal funcionario.

ñ) Ejercer la potestad disciplinaria del personal del Departamento por faltas graves o muy graves, salvo la separación del servicio.

o) Adoptar e impulsar, bajo la dirección del Ministro, las medidas tendentes a la gestión centralizada de recursos humanos y medios materiales en el ámbito de su Departamento Ministerial.

p) Autorizar las comisiones de servicio con derecho a indemnización por cuantía exacta para altos cargos dependientes del Subsecretario.

q) Cualesquiera otras que sean inherentes a los servicios comunes del Ministerio y a la representación ordinaria del mismo y las que les atribuyan la legislación en vigor.

La Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, en coordinación con la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, ejercerá las competencias propias de los servicios comunes de los Departamentos en relación con el área de la Presidencia del Gobierno.

Los Subsecretarios serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del titular del Ministerio.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al Subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, o entre personas que hubieran perdido tal condición como consecuencia de su jubilación. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

El artículo 2.6 Ley 3/2015 especifica:

El nombramiento de los Subsecretarios y Secretarios Generales Técnicos que presten sus servicios en la Administración General del Estado deberá realizarse

entre funcionarios de carrera del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, pertenecientes a Cuerpos clasificados en el Subgrupo A1. Esta disposición es también de aplicación al nombramiento de los Directores Generales, salvo que el Real Decreto de estructura del Departamento permita que, en atención a las características específicas de las funciones de la Dirección General, su titular no reúna dicha condición de funcionario, debiendo motivarse mediante memoria razonada la concurrencia de las especiales características que justifiquen esa circunstancia excepcional.

3. LAS SECRETARÍAS GENERALES TÉCNICAS

Son de obligada existencia junto a las Subsecretarías y, bajo la inmediata dependencia del Subsecretario, dirigen la Secretaría General Técnica, que es el órgano que agrupa, en general, los servicios comunes del Ministerio y, en todo caso, las relativas a producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.

Los Secretarios generales técnicos, art. 65 LRJSP:

Los Secretarios generales técnicos, bajo la inmediata dependencia del Subsecretario, tendrán las competencias sobre servicios comunes que les atribuya el Real Decreto de estructura del Departamento y, en todo caso, las relativas a producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.

Los Secretarios generales técnicos tienen a todos los efectos la categoría de Director General y ejercen sobre sus órganos dependientes las facultades atribuidas a dicho órgano por el artículo siguiente.

Los Secretarios generales técnicos serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del titular del Ministerio.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al Subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio de alto cargo de la Administración General del Estado.

4. LAS UNIDADES DE LÍNEA JERÁRQUICA

En relación a la jerarquía debemos acudir al art. 58 de la LRJSP (ya estudiado en el tema 17).

Este artículo desarrolla la **ORGANIZACIÓN** de los ministerios:

1. En los Ministerios pueden existir Secretarías de Estado, y Secretarías Generales, para la gestión de un sector de actividad administrativa. De ellas dependerán jerárquicamente los órganos directivos que se les adscriban.
2. Los Ministerios contarán, en todo caso, con una Subsecretaría, y dependiendo de ella una Secretaría General Técnica, para la gestión de los servicios comunes previstos en este Título.
3. Las Direcciones Generales son los órganos de gestión de una o varias áreas funcionalmente homogéneas.
4. Las Direcciones Generales se organizan en Subdirecciones Generales para la distribución de las competencias encomendadas a aquéllas, la realización de las actividades que les son propias y la asignación de objetivos y responsabilidades. Sin perjuicio de lo anterior, podrán adscribirse directamente Subdirecciones Generales a otros órganos directivos de mayor nivel o a órganos superiores del Ministerio

Creación, modificación y supresión de órganos y unidades administrativas, art. 59 LRJSP:

Las Subsecretarías, las Secretarías Generales, las Secretarías Generales Técnicas, las Direcciones Generales, las Subdirecciones Generales, y órganos similares a los anteriores se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministro interesado y a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

Los órganos de nivel inferior a Subdirección General se crean, modifican y suprimen por orden del Ministro respectivo, previa autorización del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

Las unidades que no tengan la consideración de órganos se crean, modifican y suprimen a través de las relaciones de puestos de trabajo.

Ordenación jerárquica de los órganos ministeriales, art. 60 LRJSP:

Los Ministros son los jefes superiores del Departamento y superiores jerárquicos directos de los Secretarios de Estado y Subsecretarios.

Los órganos directivos dependen de alguno de los anteriores y se ordenan jerárquicamente entre sí de la siguiente forma: Subsecretario, Director general y Subdirector general.

Los Secretarios generales tienen categoría de Subsecretario y los Secretarios Generales Técnicos tienen categoría de Director general.

5. SECRETARÍAS DE ESTADO Y SECRETARÍAS GENERALES

A) SECRETARIOS DE ESTADO.

La figura de los Secretarios de Estado fue introducida en un RD de 1977 para reducir la carga de trabajo a los Ministros, asumiendo las competencias ministeriales en una parcela concreta del Ministerio, además de las atribuciones delegadas que le pudiera atribuir en cada caso el propio Ministro.

El número, denominación y ámbito de competencias de las Secretarías de Estado se establecerá mediante Real Decreto del Presidente del Gobierno.

Competencias. Dentro de un Ministerio o directamente adscritos a la Presidencia del Gobierno, los Secretarios de Estado son responsables de la ejecución de una parcela específica de la acción del Gobierno. (Art. 7 Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).

En el cumplimiento de esta función actúan bajo la dirección del Ministro (o del Presidente del Gobierno) ante el que responden, y coordinan la actuación de las Direcciones Generales situadas bajo su dependencia. También pueden ejercer funciones por delegación del Ministro, incluidas las de representación en el ámbito internacional y de la UE.

Los Secretarios de Estado, art. 62 LRJSP:

Los Secretarios de Estado son directamente responsables de la ejecución de la acción del Gobierno en un sector de actividad específica.

Asimismo, podrán ostentar por delegación expresa de sus respectivos Ministros la representación de estos en materias propias de su competencia, incluidas aquellas con proyección internacional, sin perjuicio, en todo caso, de las normas que rigen las relaciones de España con otros Estados y con las Organizaciones internacionales.

Los Secretarios de Estado dirigen y coordinan las Secretarías y las Direcciones Generales situadas bajo su dependencia, y responden ante el Ministro de la ejecución de los objetivos fijados para la Secretaría de Estado. A tal fin les corresponde:

> a) Ejercer las competencias sobre el sector de actividad administrativa asignado que les atribuya la norma de creación del órgano o que les delegue el Ministro y desempeñar las relaciones externas de la Secretaría de Estado, salvo en los casos legalmente reservados al Ministro.

b) Ejercer las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección y, en particular, impulsar la consecución de los objetivos y la ejecución de los proyectos de su organización, controlando su cumplimiento, supervisando la actividad de los órganos directivos adscritos e impartiendo instrucciones a sus titulares.

c) Nombrar y separar a los Subdirectores Generales de la Secretaría de Estado.

d) Mantener las relaciones con los órganos de las Comunidades Autónomas competentes por razón de la materia.

e) La autorización previa para contratar a los Organismos Autónomos adscritos a la Secretaría de Estado, por encima de una cuantía determinada, según lo previsto en la disposición transitoria tercera del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

f) Autorizar las comisiones de servicio con derecho a indemnización por cuantía exacta para los altos cargos dependientes de la Secretaría de Estado.

g) Celebrar contratos relativos a asuntos de su Secretaría de Estado y los convenios no reservados al Ministro del que dependan, sin perjuicio de la correspondiente autorización cuando sea preceptiva.

h) Conceder subvenciones y ayudas con cargo a los créditos de gasto propios de la Secretaría de Estado, con los límites establecidos por el titular del Departamento.

i) Resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los órganos directivos que dependan directamente de él y cuyos actos no agoten la vía administrativa, así como los conflictos de atribuciones que se susciten entre dichos órganos.

j) Administrar los créditos para gastos de los presupuestos del Ministerio por su materia propios de la Secretaría de Estado, aprobar las modificaciones presupuestarias de los mismos, aprobar y comprometer los gastos con cargo a aquellos créditos y reconocer las obligaciones económicas y proponer su pago en el marco del plan de disposición de fondos del Tesoro Público. Todo ello dentro de la cuantía que, en su caso, establezca el Ministro al efecto y siempre que los referidos actos no sean competencia del Consejo de Ministros.

k) Cualesquiera otras competencias que les atribuya la legislación en vigor.

Del nombramiento, cese, suplencia e incompatibilidades de los Secretarios de Estado, art. 15 Ley del Gobierno:

Los Secretarios de Estado son nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, aprobado a propuesta del Presidente del Gobierno o del miembro del Gobierno a cuyo Departamento pertenezcan.

La suplencia de los Secretarios de Estado del mismo Departamento se determinará según el orden de precedencia que se derive del Real Decreto de estructura orgánica del Ministerio.

Los Secretarios de Estado dependientes directamente de la Presidencia del Gobierno serán suplidos por quien designe el Presidente.

Es de aplicación a los Secretarios de Estado el régimen de incompatibilidades previsto para los altos cargos de la Administración General del Estado.

B) SECRETARIAS GENERALES.

Las Secretarías generales son una figura, de más reciente creación en nuestra Administración, obedece a la conveniencia de desconcentrar determinadas actividades de un Ministerio sin por ello atribuirlas a un órgano de rango de un Secretario de Estado.

La competencia es sectorial y no general. Se refiere a la coordinación y dirección de funciones específicas dentro del Departamento, que por su importancia no hayan recaído en una Secretaría de Estado. Los Secretarios Generales vienen a ser un segundo Subsecretario sectorial responsable de varias Direcciones Generales.

Secretarios generales, art. 65 LRJSP:

Cuando las normas que regulan la estructura de un Ministerio prevean la existencia de un Secretario general, deberán determinar las competencias que le correspondan sobre un sector de actividad administrativa determinado.

Los Secretarios generales ejercen las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección sobre los órganos dependientes, contempladas en el artículo 62.2.b), así como todas aquellas que les asigne expresamente el Real Decreto de estructura del Ministerio.

Los Secretarios generales, con categoría de Subsecretario, serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del Ministerio o del Presidente del Gobierno.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre personas con cualificación y experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

6. LAS DIRECCIONES GENERALES: ESTRUCTURA ORGÁNICA, POTESTADES Y COMPETENCIAS

a) Los Directores generales, art. 66 LRSJP:

Los Directores generales son los titulares de los órganos directivos encargados de la gestión de una o varias áreas funcionalmente homogéneas del Ministerio. A tal efecto, les corresponde:

> a) Proponer los proyectos de su Dirección general para alcanzar los objetivos establecidos por el Ministro, dirigir su ejecución y controlar su adecuado cumplimiento.
>
> b) Ejercer las competencias atribuidas a la Dirección general y las que le sean desconcentradas o delegadas.
>
> c) Proponer, en los restantes casos, al Ministro o al titular del órgano del que dependa, la resolución que estime procedente sobre los asuntos que afectan al órgano directivo.
>
> d) Impulsar y supervisar las actividades que forman parte de la gestión ordinaria del órgano directivo y velar por el buen funcionamiento de los órganos y unidades dependientes y del personal integrado en los mismos.
>
> e) Las demás atribuciones que le confieran las leyes y reglamentos.

Los Directores generales serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del Departamento o del Presidente del Gobierno.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al Subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobada por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, o entre personas que hubieran perdido tal condición como consecuencia de su jubilación, salvo que el Real Decreto de estructura permita que, en atención a las características específicas de las funciones de la Dirección General, su titular no reúna dicha condición de funcionario, debiendo motivarse mediante memoria razonada la concurrencia de las especiales características que justifiquen esa circunstancia excepcional. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

b) Los Subdirectores generales, art. 67 LRJSP:

Los Subdirectores generales son los responsables inmediatos, bajo la supervisión del Director general o del titular del órgano del que dependan, de la ejecución de

aquellos proyectos, objetivos o actividades que les sean asignados, así como de la gestión ordinaria de los asuntos de la competencia de la Subdirección General.

Los Subdirectores generales serán nombrados, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad, y cesados por el Ministro, Secretario de Estado o Subsecretario del que dependan.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, o de otras Administraciones, cuando así lo prevean las normas de aplicación, pertenecientes al Subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril.